Deutscher Bundestag **Drucksache 17/9326**

17. Wahlperiode 17. 04. 2012

Antwort

der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Nicole Maisch, Cornelia Behm, Harald Ebner, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN – Drucksache 17/9235 –

Konsequenzen aus dem Gutachten des Bundesbeauftragten für die Wirtschaftlichkeit in der Verwaltung zur Lebensmittelüberwachung

Vorbemerkung der Fragesteller

Der Bundesbeauftragte für die Wirtschaftlichkeit in der Verwaltung schlägt in seinem Gutachten vom 28. November 2011 umfassende Maßnahmen zur besseren Organisation des gesundheitlichen Verbraucherschutzes für den Lebensmittelbereich in Deutschland vor. Anlass der Untersuchung war das Krisenmanagement von Bund und Ländern im Zusammenhang mit Dioxin in Futtermitteln und mit der EHEC-Infektionswelle.

Sowohl die tatsächliche Zusammenarbeit von Bund und Ländern als auch rechtliche und normative Empfehlungen stehen in der Kritik. Die Mängel im Ländervollzug seien systembedingt, Durchführungsnormen und die Rechtsaufsicht des Bundes fehlerhaft. Der Bundesbeauftragte für die Wirtschaftlichkeit in der Verwaltung sieht die gesamtstaatliche Verantwortung für den Verbraucherschutz im Lebensmittelmarkt nicht ausreichend wahrgenommen. Er leitet aus der verfassungsrechtlichen Schutzaufgabe von Leben und körperlicher Unversehrtheit die Pflicht des Bundes zum permanenten Monitoring der Lebensmittelüberwachung ab. Das Krisenmanagement des Bundes sei normativ und organisatorisch neu auszurichten und ein nationaler Krisenstab einzuführen.

1. Welche rechtlichen und tatsächlichen Maßnahmen hat die Bundesregierung als Konsequenz aus dem Gutachten des Bundesbeauftragten für die Wirtschaftlichkeit in der Verwaltung ergriffen?

Der Bundesbeauftragte für Wirtschaftlichkeit in der Verwaltung hat auf Bitte von Bundesministerin Ilse Aigner das Gutachten „Organisation des gesundheitlichen Verbraucherschutzes (Schwerpunkt Lebensmittel)“ erstellt. Ziel des Gutachtens war es, den gesundheitlichen Verbraucherschutz auf normative und organisatorische Schwachstellen zu analysieren und Verbesserungsvorschläge zu unterbreiten, um die Sicherheit von Lebensmitteln weiter zu erhöhen. Einige Empfehlungen des Bundesbeauftragten bewegen sich außerhalb der vom

---

Die Antwort wurde namens der Bundesregierung mit Schreiben des Bundesministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz vom 16. April 2012 übermittelt.

Die Drucksache enthält zusätzlich – in kleinerer Schrifttype – den Fragetext.

Grundgesetz vorgegebenen Kompetenzverteilung zwischen Bund und Ländern. Auf diese Empfehlungen aufbauende Lösungen erfordern daher eine vorherige Änderung des Grundgesetzes. Eine solche Änderung wird indessen derzeit weder vom Bund noch von den Ländern angestrebt. Im Übrigen wurden zum jetzigen Zeitpunkt noch keine spezifischen Maßnahmen ergriffen, da die Auswertung der Empfehlungen des Bundesbeauftragten noch nicht abgeschlossen ist.

2. Welche Treffen zur Neuordnung der Lebensmittelüberwachung haben seit dem 28. November 2011 stattgefunden (Termine, Teilnehmerkreis, Gesprächsinhalt)?

Am 22. November 2011 hat der Präsident des Bundesrechnungshofes als Bundesbeauftragter für Wirtschaftlichkeit in der Verwaltung das Gutachten an Bundesministerin Ilse Aigner übergeben. Das Gutachten ist auf den Internetseiten des Bundesministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (BMELV) einsehbar und seit seiner Veröffentlichung Gegenstand intensiver Diskussionen sowohl im politischen Raum, als auch in Fachkreisen und in der Öffentlichkeit.

Das Gutachten wurde unter anderem am 30. November 2011 in der 56. Sitzung sowie am 8. Februar 2012 in der 62. Sitzung des Ausschusses für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz des Deutschen Bundestages beraten. Am 27. Februar 2012 fand im BMELV in Berlin eine Sondersitzung der Länderarbeitsgemeinschaft Verbraucherschutz zur Diskussion von Beschlussempfehlungen für die Verbraucherschutzministerkonferenz statt. Darüber hinaus haben verschiedene Wirtschaftsverbände dem BMELV schriftliche Stellungnahmen mit ihrer jeweiligen Bewertung des Gutachtens zugeleitet. Vom 12. bis 14. September 2012 wird das Gutachten voraussichtlich abschließend im Rahmen der Verbraucherschutzministerkonferenz in Hamburg erörtert werden.

3. Wird die Bundesregierung weitere Studien zur Evaluierung der Lebensmittelüberwachung und zum Vergleich der Länderbehörden in Auftrag geben?

   Wenn ja, zu welchem Themenkreisen, wenn nein, warum nicht?

Auf die Antwort zu Frage 1 wird verwiesen. Da die Länder auch weiterhin für die Lebensmittelüberwachung zuständig sein werden, wird der Bund weder eine Studie zur Evaluierung der Lebensmittelüberwachung noch zu einem Vergleich der Länder in Auftrag geben. In diesem Zusammenhang wird auch auf den Beschluss der Konferenz der Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder am 15. Dezember 2010 in Berlin zu Leistungsvergleichen gemäß Artikel 91 des Grundgesetzes (TOP 4) verwiesen.

4. Was soll in den nächsten sechs Monaten und was bis zum Ende der Legislaturperiode in der Lebensmittelüberwachung verändert werden?

Da die Auswertung des vom Bundesbeauftragten für Wirtschaftlichkeit in der Verwaltung vorgelegten Gutachtens noch nicht abgeschlossen ist (vgl. oben), kann die Bundesregierung über etwaige Änderungen in der Lebensmittelüberwachung derzeit noch keine Angaben machen.

5. Welche operativen Handlungsbefugnisse – z. B. Kontrollen durchführen, Verbote aussprechen, Waren sicherstellen – sollte ein nationaler Krisenstab erhalten?

Das BMELV hat einen Entwurf einer Vereinbarung über die Zusammenarbeit zwischen dem Bund und den Ländern im Ereignis- und Krisenfall und zur Bildung einer Task Force „Lebensmittelsicherheit“ erarbeitet, der derzeit mit den Ländern abgestimmt wird. Der Entwurf berücksichtigt die durch das Grundgesetz vorgegebene Kompetenzverteilung zwischen Bund und Ländern. Zum jetzigen Zeitpunkt Aufgaben und Handlungsbefugnisse zu nennen, die ein Krisenstab gegebenenfalls wahrnehmen könnte, würde den laufenden Verhandlungen mit den Ländern vorgreifen.

6. Welche Kommunikationsbefugnisse auf welcher Rechtsgrundlage haben die Bundesregierung und das Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz aktuell im Krisenfall auf den Lebensmittelmärkten, und welche Änderungen streben sie an, insbesondere im Hinblick auf die Berichterstattung an den Deutschen Bundestag?

Das Bundesverfassungsgericht hat in seiner „Glykol“-Entscheidung (BVerfGE 105/252) die Befugnis der Bundesregierung, im Fall von Lebensmittelkrisen die Öffentlichkeit zu informieren, ausdrücklich bestätigt. Änderungen an dieser unmittelbar aus dem Grundgesetz abgeleiteten Kommunikationsbefugnis sind derzeit nicht beabsichtigt.

7. Wie bewertet die Bundesregierung, dass verbraucherrelevante Informationen zu Betriebsschließungen aus Hygienegründen bei der Müller-Brot GmbH und WIESENHOF Geflügel-Kontor GmbH nicht auf der neuen staatlichen Internetplattform www.lebenmittelwarnungen.de zu finden sind?

Die in eigener Zuständigkeit von den bayerischen Landesbehörden im Hinblick auf die genannten Betriebe angeordneten Maßnahmen sind von der Bundesregierung nicht zu bewerten. Die Bundesregierung weist jedoch darauf hin, dass die Schließung eines Betriebes wegen Hygienemängeln nicht notwendigerweise mit der Warnung vor einem bestimmten Lebensmittel einhergehen muss.

8. Welche Vorschläge des Bundesbeauftragten für die Wirtschaftlichkeit in der Verwaltung wird die Bundesregierung in der Rechtsaufsicht und bei den Durchführungsbestimmungen aufgreifen?

Da die Auswertung des vom Bundesbeauftragten für Wirtschaftlichkeit in der Verwaltung vorgelegten Gutachtens noch nicht abgeschlossen ist (vgl. oben), kann die Frage zurzeit noch nicht beantwortet werden.

9. Schließt sich die Bundesregierung der Forderung des Bundesbeauftragten für die Wirtschaftlichkeit in der Verwaltung an, bezüglich der Eigenkontrollen der Betriebe Dokumentations- und Mitteilungspflichten, nationale Leitlinien, verstärkte Überwachung, betriebliche Produktsicherheitsbeauftragte und ein System für Informanten aus dem Betrieb, so genannte whistle-blower, zu verankern?

Auf die Antwort zu Frage 8 wird verwiesen.

10. Wie bewertet die Bundesregierung die vom Bundesbeauftragten für die Wirtschaftlichkeit in der Verwaltung vorgeschlagenen zentralen, spezialisierten Kompetenzteams zur Marktkontrolle im Lebensmittelbereich?

    Welche Aufgaben sollten sie übernehmen?

Eine verstärkte Spezialisierung von Kontrolleinheiten und die Schaffung von interdisziplinär zusammengesetzten und überregional tätigen Kontrolleinheiten bietet eine Möglichkeit, den gestiegenen Anforderungen moderner Lebensmittelüberwachung zu begegnen.

Um diese Frage zu vertiefen, hat das BMELV im Einvernehmen mit den Ländern das Bundesamt für Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit (BVL) beauftragt, einen Workshop zur interdisziplinären und überregionalen Lebensmittelkontrolle großer und mittelständischer Lebensmittelhersteller durchzuführen, um im Sinne eines „best practice“-Vergleichs die Möglichkeiten und Vorteile dieser interdisziplinär zusammengesetzten und überregional tätigen Kontrolleinheiten transparent herauszuarbeiten.

11. Teilt die Bundesregierung die Kritik von Verbraucherverbänden und Lebensmittelkontrolleuren an der unzulänglichen Kontrolle des Internethandels mit Lebensmitteln, insbesondere mit Nahrungsergänzungsmitteln?

Für die Kontrolle des Internethandels sind die bisherigen Kontrollstrategien weiter zu verbessern und an die wachsenden Herausforderungen anzupassen. Das BVL hat auf Veranlassung des BMELV hierzu ein Kontrollkonzept erarbeitet, das mit den Ländern derzeit erprobt wird. Mit § 38a ist durch das Zweite Gesetz zur Änderung des Lebensmittel- und Futtermittelgesetzbuches sowie anderer Vorschriften vom 27. Juli 2011 eine Vorschrift zur Übermittlung von dem Bundeszentralamt für Steuern vorliegenden Daten über den Internethandel mit Lebensmitteln an die zuständigen Behörden der Länder geschaffen worden, die zur besseren Überwachung der betreffenden Erzeugnisse beitragen wird. Ferner ist im Dritten Gesetz zur Änderung des Lebensmittel- und Futtermittelgesetzbuches sowie anderer Vorschriften, dessen Entwurf gegenwärtig den Ländern und den zu beteiligenden Kreisen aus Wirtschaft und Verbraucherschaft zur Stellungnahme vorliegt, eine Ermächtigung vorgesehen, Art und Weise der Probenahme auch im Falle des Fernabsatzes durch Verordnung zu regeln.

Die Frage der Kontrolle des Internethandels mit Lebensmitteln ist allerdings kein ausschließlich nationales Problem. Die Bundesregierung hat daher die Europäische Kommission gebeten, im Rahmen der derzeit stattfindenden Überarbeitung der Verordnung (EG) Nr. 882/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2004 über amtliche Kontrollen zur Überprüfung der Einhaltung des Lebensmittel- und Futtermittelrechts sowie der Bestimmungen über Tiergesundheit und Tierschutz auf EU-Ebene eine entsprechende Regelung zu prüfen. Die Bundesregierung hat der Kommission hierzu einen konkreten Vorschlag zur Änderung von Artikel 10 bzw. 11 der Verordnung vorgelegt.

12. Welche Maßnahmen zur besseren rechtlichen Einstufung von arzneimittelähnlichen Produkten, sogenannte Borderline-Produkte wie Nahrungsergänzungsmittel oder diätetische Lebensmittel, hält die Bundesregierung für erforderlich?

Beim BVL und beim Bundesinstitut für Arzneimittel und Medizinprodukte (BfArM) wurde am 29. Februar 2012 durch gemeinsamen Errichtungserlass des Bundesministeriums für Gesundheit (BMG) und des BMELV eine Gemeinsame Expertenkommission zur Einstufung von sogenannten Borderline-Stoffen, die

als Lebensmittel oder Lebensmittelzutat in den Verkehr gebracht werden, eingerichtet.

Diese Expertenkommission erarbeitet unter anderem wissenschaftliche Stellungnahmen zu Fachfragen in Bezug auf die Einstufung von Stoffen, die als Lebensmittel/Lebensmittelzutat in Verkehr gebracht werden, sowie zu bestimmten Produkten, sofern dies im Einzelfalle besonders relevant erscheint, etwa bei einer unmittelbaren Gesundheitsgefährdung.

Die wissenschaftlichen Stellungnahmen dienen in erster Linie der unterstützenden Beratung des Bundes und der Länder bei der Wahrnehmung der ihnen gesetzlich zugewiesenen Aufgaben und Befugnisse. Die Einrichtung der Gemeinsamen Expertenkommission wird die rechtliche Einstufung der sogenannten Borderline-Stoffen zukünftig erleichtern. Weitere Maßnahmen hält die Bundesregierung derzeit nicht für erforderlich.

13. Welche Maßnahmen zur Einführung der vom Bundesbeauftragten für die Wirtschaftlichkeit in der Verwaltung vorgeschlagenen verbindlichen Leistungsvergleichen in der Lebensmittelüberwachung der Länder beabsichtigt die Bundesregierung durchzuführen?

    Welche Kennziffern eignen sich für den Leistungsvergleich?

Auf die Antworten zu den Fragen 3 und 8 wird verwiesen.

14. Wie bewertet die Bundesregierung die Ergebnisse des Verbraucherindex 2010 zur Lebensmittelüberwachung, insbesondere die dort verwendeten Vergleichsindikatoren (S. 100, Statische Daten C8-C13)?

Der Verbraucherzentrale Bundesverband e. V. hat einen Vergleich der verbraucherpolitischen Profile der Länder in Auftrag gegeben und die Ergebnisse dieser Studie als vierten Verbraucherschutzindex der Bundesländer im Juni 2010 veröffentlicht. Informationen über die Auswahl der Vergleichsindikatoren, die dabei zur Darstellung der statistischen Daten der Lebensmittelüberwachung herangezogen wurden, liegen der Bundesregierung nicht vor.

15. Welche Personalbedarfsermittlung legt die Bundesregierung für ihre Bewertung der Funktionalität der Lebensmittelüberwachung zu Grunde?

    Wie beurteilt die Bundesregierung diesbezüglich die Aussage des Bundesverbands der Lebensmittelkontrolleure Deutschlands e. V., dass bundesweit 1 500 Kontrolleure fehlen (Statement Bundesverband der Lebensmittelkontrolleure zur Pressekonferenz am 18. Januar 2012)?

Da die Durchführung der Lebensmittelüberwachung nach der Kompetenzordnung des Grundgesetzes Angelegenheit der Länder ist, führt der Bund hierzu keine eigene Personalbedarfsermittlung durch.

16. Für welche, über die unionsrechtlichen Anforderungen hinausgehenden zusätzlichen Daten, die bisher noch nicht zwischen Bund und Ländern ausgetauscht werden, sieht die Bundesregierung Bedarf?

Derzeit wird in der Projektgruppe „Bundesweite Datenbank“ der Verbraucherschutzministerkonferenz unter Beteiligung der Länder und des Bundes das Pilotprojekt „eFI“ (elektronisches Früherkennungs- und Informationssystem) durchgeführt. Gegenstand des Projektes ist die Prüfung einer bundesweiten Zusammenführung von Daten aus den amtlichen Kontrollen zum Zwecke der

Steigerung der Wirksamkeit der Überwachung. Durch den Betrieb dieser bundesweiten Datenbank könnte unter anderem die Erfüllung von Berichtspflichten der Länder an den Bund und des Bundes an die EU vereinfacht werden. Darüber hinaus sollen Risiken und Trends bei Produkten und Betrieben frühzeitig erkannt und Sachverständigen zur effektiveren Planung der Kontrollen Recherchemöglichkeiten in den Daten ermöglicht werden. Mit diesem Projekt wird auch eine wesentliche Empfehlung des Gutachtens des Bundesrechnungshofes aufgegriffen.

17. Bis wann wird die Bundesregierung ihre Schlussfolgerungen aus dem Gutachten des Bundesbeauftragten für die Wirtschaftlichkeit in der Verwaltung dem Deutschen Bundestag vorlegen?

Sobald die Auswertung des vom Bundesbeauftragten für Wirtschaftlichkeit in der Verwaltung vorgelegten Gutachtens abgeschlossen ist, wird die Bundesregierung ihre daraus gezogenen Schlussfolgerungen dem Deutschen Bundestag vorlegen.



Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co., Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin, www.heenemann-druck.de
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Postfach 10 05 34, 50445 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Fax (02 21) 97 66 83 44, www.betrifft-gesetze.de
ISSN 0722-8333